



Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-NC-ND 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-NC-ND 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.



Sin Obras Derivadas — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN COLOMBIA¹

Edwin Alejandro Melo Vera²

Universidad Católica de Colombia

Resumen.

Gracias a las múltiples luchas en el siglo XX, los grupos étnicos encabezados por el movimiento indígena lograron reivindicaciones políticas tendientes a la autonomía territorial, consolidada esta, durante la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, que a su vez desarrolló un marco legislativo tendiente al reconocimiento de los derechos políticos, culturales y territoriales de estos pueblos en Colombia.

Junto a lo anterior, la comunidad internacional producto de diversas luchas reconoció el derecho a la consulta previa, el cual es considerado como un mecanismo para la protección de los espacios territoriales ocupados por estas comunidades, dicho derecho obliga a consultar a estos pueblos sobre actuaciones administrativas del Estado en los territorios de estas comunidades.

En el caso específico de las comunidades indígenas, su desarrollo gira entorno a los resguardos y los cabildos, los cuales son entidades territoriales autónomas que gozan de una organización jurídico política especial adoptada de los principios coloniales de la ley de indias, y ratificadas en la Constitución Política colombiana en los artículos 63 y 329. No obstante, estos territorios poseen una autonomía en cuanto la autodeterminación política y territorial, esta se debe suscribir en el marco de las normas nacionales como

¹ Trabajo de grado que expone resultados de investigación del proyecto titulado: “**Desafíos Contemporáneos para la protección de Derechos Humanos en escenarios de posconflicto: Fase II**” que forma parte de la línea de investigación: Fundamentación e Implementación de los Derechos Humanos, del grupo de investigación “Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia”, reconocido y categorizado como Tipo A1 por MINCIENCIAS y registrado con el código COL 0120899, vinculado al Centro de Investigaciones Socio jurídicas (CISJUC), adscrito y financiado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

² Estudiante de la Universidad Católica de Colombia con 10 semestres aprobados 2020. Artículo investigativo realizado como Trabajo de Grado para optar al título de Abogado, bajo la Dirección del profesor **Jaime Cubides Cárdenas** de la Facultad de Derecho Universidad Católica de Colombia Sede Bogotá 2019.

es el caso del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el cual se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) Ley 1454 de 2011

TERRITORIAL RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLE IN THE TERRITORIAL PLANNING PLANS IN COLOMBIA

Palabras claves: Plan de Ordenamiento Territorial, Consulta Previa, Ley Orgánica, Autodeterminación Territorial, Grupo Étnico.

Abstract:

Following multiple struggles in the twentieth century, ethnic groups led by indigenous movement achieved political demands for territorial autonomy, a situation that developed during the National Constituent Assembly, which allowed the 1991 constitution which developed a legislative framework tending to the recognition of the political, cultural and territorial rights of these peoples in the Colombian territory.

One of the rights achieved by these struggles was that of prior consultation, which is considered as a mechanism for the protection of the territorial spaces occupied by these communities, which forces these peoples to consult on administrative actions of the State in the territories of these communities.

In the specific case of indigenous communities, their development revolves around the guards and councils, which are autonomous territorial entities that enjoy a special political legal organization adopted from the colonial principles of the Indian law, and ratified in the constitution Colombian policy in articles 63 and 329. However, these territories have autonomy in terms of political and territorial self-determination, this must be subscribed within the framework of national norms such as the Territorial Planning Plans (POT), the which is regulated in the Organic Law of Territorial Planning (LOOT) Law 1454 of 2011

Keywords: Territorial Planning, Prior Consultation, Organic Law, territorial Self-Determination, Ethnic Group

SUMARIO: Introducción, 1. Antecedentes, 1.1. Entes Territoriales, 2. Consulta Previa, 2.1. Interpretación de la Consulta Previa, 2.2. Consulta previa en los pueblos indígenas, 3. Plan de Ordenamiento Territorial, 3.1 POT, 3.2. ¿Qué son los Entes Territoriales? 4. La consulta previa en los planes de ordenamiento territorial, 4.1 Los Planes de Ordenamiento Territorial en los pueblos indígenas, 4.2. La intervención en el territorio de los pueblos indígenas, Conclusión.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo desarrolla la consulta previa como un derecho territorial de los grupos étnicos, los cuales para el gobierno colombiano son los pueblos afrocolombianos, indígenas y ROM, inclusive, a lo largo de su historia se han visto invisibilizados por la política económica y social de la sociedad mayoritaria, llevando a procesos de aculturación³ que han puesto en peligro su pervivencia en el territorio colombiano.

Estas comunidades en Colombia “vivieron una constante confrontación para el resguardo de su identidad, que se desarrolló a lo largo de su historia” (Ramírez y Noriega. 2017. p 25), lo que permitió reivindicaciones políticas sobre la autonomía en los territorios propios, situación que formalizó normativamente con la Constitución Política de Colombia de 1991, en la cual se reconocen como derechos fundamentales las condiciones de pervivencia de los pueblos indígenas y los otros grupos étnicos.

Estas [luchas eran causadas por las] posturas discriminatorias [que] posicionaban al indígena como un objeto de reclamación cuando sus derechos eran violentados, pero no se les reconocían prerrogativas que los posicionaran como sujetos activos con derecho a la participación en su cultura y en la sociedad. (Rodríguez y Otros. 2008 p. 23).

³ Según Mujica (2002, p. 60) la aculturación como un proceso social de encuentro de dos culturas en términos desiguales, donde una de ellas deviene dominante y la otra dominada.

Uno de los derechos alcanzados por estas luchas fue el de la consulta previa, el cual es considerado como un mecanismo para la protección de los espacios territoriales ocupados por estas comunidades, generando la obligatoria consulta a los grupos étnicos sobre las actuaciones en el territorio.

En el caso específico de las comunidades indígenas, la autonomía como derecho ha permitido la construcción de nuevos entes territoriales como los resguardos y cabildos⁴, los cuales poseen una organización jurídico política especial adoptada de los principios coloniales de la ley de indias, y ratificadas en la Constitución Política Colombiana en los artículos 63 y 329.

A pesar de la existencia de esta regulación normativa sobre la autonomía en cuanto autodeterminación política y territorial, surgió la necesidad de “definir lineamientos técnicos, políticos, administrativos y jurídicos sobre el proceso de Ordenamiento Territorial en Colombia” (Parra, 2019, p. 5), los cuales se suscriben en el marco de las normas nacionales como es el caso del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el cual se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) Ley 1454 de 2011.

1. ANTECEDENTES

Comprender la autonomía de los pueblos indígenas en sus resguardos y cabildos, implica conocer cómo funciona el ordenamiento territorial en Colombia, el cual está construido desde la ley 1454 de 2011, la cual es concebida como una ley orgánica que según el artículo 288: establece las competencias que tiene el Estado y los órganos territoriales autónomos desde el principio constitucional de descentralización.

Esta presenta los principios normativos que deben desarrollarse en los territorios sin distinción de las condiciones especiales de su organización administrativa, como es el

⁴ Según el Ministerio del Interior se consideran resguardos y cabildos, son propiedades colectivas de las comunidades indígenas a favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio

caso de los territorios indígenas. Sin embargo, su aplicación no se realiza de forma taxativa pues debe ser consensuada con los pueblos, toda vez, que en el marco de la autonomía estos tienen la capacidad de autodeterminarse, es en este sentido que nace la consulta previa, como un instrumento de protección de las necesidades culturales, políticas y territoriales de los grupos originarios, los cuales permiten su pervivencia en la sociedad actual.

De esta forma, nace la necesidad de estudiar su aplicabilidad, teniendo en cuenta que la legislación colombiana cuenta con gran variedad de herramientas para la aplicar en estos espacios de autodeterminación, los cuales se basan en principios:

Históricos, políticos, filosóficos y antropológicos. Esos instrumentos normativos se encuentran primordialmente en el ordenamiento territorial y son de variada estirpe, aunque su eje central puede hallarse, precisamente, en el principio de autonomía territorial introducido por la Constitución de 1991 (Baena, 2015 p. 45).

Situación que cobra relevancia al observar la importancia del territorio de las reivindicaciones sociales, políticas, culturales y económicas que han tenido los grupos indígenas a lo largo de su historia desde la colonización hasta nuestros días.

1. 1. Entidades Territoriales

Las Entidades Territoriales Indígenas son el espacio político y jurídico que tienen los pueblos indígenas en Colombia para desarrollar, diseñar e implementar nuevas estructuras de gobierno propio para sus pueblos (Rojas, 2019 p. 2),

La Constitución Política colombiana (CPC) ha desarrollado diferentes formas de reconocer los entes territoriales a nivel nacional, es así como en el artículo 286 y 287: atribuye autonomía en funciones organizativas, administrativas a ciertos territorios de carácter especial, como las entidades territoriales indígenas las cuales se encuentran fundamentadas en el artículo 329 de la CPC y el artículo 37 del LOOT.

Los resguardos y cabildos indígenas son considerados como territorios autónomos, los cuales gozan de un carácter de propiedad colectiva a favor de estos, constituyéndose en una institución legal y sociopolítica especial, los cuales versan sobre las necesidades culturales que nacen de la ritualidad y la cosmovisión de los pueblos.

2. CONSULTA PREVIA.

Es considerado como un derecho de los grupos étnicos, los cuales deben ser consultados sobre actos del Estado que puede afectar su territorio, buscando la pervivencia de su cultura y su cosmovisión, al garantizar principios democráticos como la participación, es de esta forma que lo que se pretende es otorgar voz y voto a los pueblos sobre procesos que puedan afectar su entorno, no solo territorial sino familiar, espiritual, cultural, económico, político y social.

Teniendo en cuenta la afectación que puede provocar las iniciativas del gobierno sobre las condiciones de vida de estos pueblos, los cuales revisten de una protección constitucional especial como lo expresa el artículo 7 del convenio 169 de la OIT, el Decreto N.º 1320, de 13 de julio de 1998, junto a la normativa nacional e internacional que regulan la consulta previa, la Corte Constitucional con sentencia SU-039 de 1997 elabora una conceptualización de las garantías a los derechos comunitarios, señalando que la explotación de los recursos en los entes territoriales indígenas deben ir a la par de la protección especial a la cultura y la pervivencia de las comunidades.

La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que afectan la forma de organizar su territorio debe realizarse con la participación explícita de estas, para esto se usan mecanismos de participación ciudadana que permitan su consulta previa como mecanismo de salvaguarda del territorio y la cultura.

Es necesario precisar que la consulta previa ha adquirido la connotación “de derecho fundamental, pues se rige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social” (Rodríguez, 2019 p.23).

Organizaciones supraestatales y los Estados han reconocido por medio de sus legislaciones, el desarrollo de la actividad cultural de los grupos étnicos como parte del patrimonio de las naciones, de la cual se desprende parte de la identidad nacional, situación que se ha visto como un problema para el desarrollo minero energético y de infraestructura, puesto que el acceso a los recursos naturales ubicados en sus territorios, dependen del derecho a la consulta previa y la autodeterminación territorial de estos pueblos, a la luz del convenio 169 de la OIT que regula este derecho.

Este convenio establece que los gobiernos deben consultar los procesos adecuados y las instituciones de representación, que puedan involucrar a las comunidades para el desarrollo de propuestas de intervención en el terreno, toda vez que su obligatorio cumplimiento se contempla en que “hace parte del bloque de constitucionalidad fundamentado en el artículo 93 de la Constitución Política” (López, 2016)

Situación que ha puesto en confrontación a los empresarios y el Estado contra estas comunidades, puesto que se ha generado una disputa entorno a la pervivencia cultural de los grupos étnicos, y el desarrollo económico, puesto que limita el acceso inmediato a recursos que se encuentra en los territorios especiales, lo que va en contravía a las políticas de desarrollo económico del Estado colombiano, quienes proyectan grandes inversiones económicas del sector empresarial privado en estos territorios, desde la planificación, aprobación e implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de los cuales se hablará más adelante.

Aunado a las condiciones sociales precarias del agro en las zonas rurales, el conflicto armado interno, han provocado el progresivo etnocidio⁵ de estos pueblos, provocando la pérdida de sus raíces culturales y el desplazamiento, situación que no es exclusiva del contexto colombiano como lo explica Rodríguez (2016).

cómo el renovado interés de las empresas multinacionales por la extracción de recursos naturales ha generado entre ellas una competencia transnacional por los recursos ubicados alrededor del globo, la cual ha

⁵ Según Mujica (2002, p.55) es el exterminio de un grupo étnico o racial, por medio de su erradicación física y cultural.

alcanzado los territorios colectivos de las comunidades tradicionales (p.135).

Lo anterior, evidencia una problemática entorno a la consulta previa, como un derecho de los grupos étnicos para autodeterminarse al interior de sus territorios, pues varios factores afectan la relación de la cultura, la tradición y el territorio, teniendo en cuenta que aunque la problemática de la tenencia de tierras es un eje central de las luchas de los pueblos, esta no se relaciona simplemente con el hecho de la posesión, sino por el vínculo cultural, tradicional y ritual que estos espacios tienen con estas comunidades, al ser los territorios que ocupaban antes de la colonia.

2.1. Implementación de la consulta previa

La consulta previa como derecho pretende garantizar los derechos colectivos de los grupos étnicos en Colombia, los cuales parten de una disputa por la tenencia de la tierra, que se enmarca en la ausencia de una reforma agraria⁶ y la deuda histórica⁷ con los pueblos originarios; es de esta manera que la OIT desarrolla este derecho como el eje central de las relaciones territoriales con los pueblos originarios, con la intención de que la implementación de políticas económicas y sociales no afectaran de forma radical los estilos de vida de estas comunidades, evitando así la pérdida de sus costumbres.

Para esto se pretende que las comunidades pertenecientes a grupos étnicos sean informadas previamente sobre el impacto de terceros sobre sus territorios, teniendo en cuenta que

Para la obtención de este consentimiento es necesario que tanto el proceso de consulta como el acuerdo al que se llegue estén conforme al

⁶ La reforma agraria, es la búsqueda de un apolítica integral para el sector rural, que desconcentre la tenencia de la tierra de los grandes latifundistas, y se redistribuya de forma productiva en los pequeños y medianos productores.

⁷ Autores como Castro Gómez y De Sousa Santos en sus obras explican la deuda histórica como la deuda contraída fundamentalmente durante el colonialismo con los países y pueblos pertenecientes a las antiguas colonias, por la invasión y conquista de sus territorios, así como por la explotación de sus poblaciones y recursos.

derecho propio de las comunidades, sea desarrollado con la plena participación de estas y conducido de buena fe (Vallejo, 2016, p. 151).

Es así como desde las luchas y reivindicaciones históricas que han logrado los grupos étnicos en Colombia, se ha reconocido su papel en la vida política, económica y social, lo que ha puesto de presente la necesidad de respetar su desarrollo ancestral como pueblos originarios, lo que ha fundamentado el derecho a la consulta previa en los terrenos colectivos, fomentando así la facultad de autodeterminación territorial en los pueblos como lo expresan los postulados de la OIT.

Es bueno tener en cuenta que, para abrir los espacios de participación a la ciudadanía, resulta necesario contar con una población de alta cultura política, la cual es difícil de encontrar en este país, por lo que de la mano del proceso normativo para abrir paso a la descentralización (Segura y Cubides, 2017, p. 252). Es de esta forma que la CPC se ha constituido en una herramienta jurídica nacional e internacional, permitiendo la consolidación de derechos colectivos que históricamente no existían como:

- La libre autodeterminación territorial
- La propiedad colectiva
- La participación Colectiva

Los cuales no solo son protegidos por los entes gubernamentales nacionales sino por la Corte Interamericana de Derechos Humanos Corte IDH, “la que además ha establecido una serie de requisitos y parámetros para la obtención del consentimiento libre, previo e informado (Corte IDH citada por Olivares. 2013. p.23)”, aunado a los fallos promovidos por las altas cortes colombianas.

A pesar de estos fallos y la existencia de un cuerpo normativo que regula de CPC, esta ha provocado fricciones entorno a los intereses económicos de privados y de las políticas públicas de desarrollo económico, con el ejercicio de los derechos colectivos de los grupos étnicos en cuanto la capacidad de autodeterminarse en sus territorios, produciendo conflictos sobre el procedimiento adecuado para la ejecución de la consulta previa en los territorios, lo que ha dificultado el acceso a los recursos naturales de esas tierras, puesto que la explotación de estos sin la ejecución de un plan de salvaguarda y

compensación a las comunidades, provocaría situaciones de etnocidio y desplazamiento, junto con la afectación de espacios rituales, lo que va en contravía de las necesidades y planes de pervivencia de los pueblos originarios, como lo ha expresado el AUTO 004 de 2009 expedido por la Corte Constitucional.

2.2. Consulta previa de los pueblos indígenas

Como derecho fundamental los grupos étnicos tienen que ser consultados sobre el uso y aprovechamiento de sus tierras, teniendo en cuenta las afectaciones que se pueden tener a causa de las decisiones legislativas o administrativas que puedan afectar el entorno de las comunidades, es así como se han producido garantías normativas para fortalecer la organización social de los pueblos como es la consulta previa, la cual a su vez se presenta para las comunidades indígenas como un derecho que tiene connotación especial, por ser un derecho consagrado en un instrumento internacional ratificado por Colombia (Morales, 2014)

Para este fin, la normativa nacional e internacional han desarrollado mecanismos para proteger la autonomía territorial de los pueblos indígenas, el cual se ha desarrollado conforme a la directiva presidencial del:

CONPES 3762-13 el cual desarrolla los protocolos para la adquisición de predios, la Consulta Previa a comunidades, los permisos y trámites ambientales, las relaciones con las comunidades de las diferentes regiones, y las dificultades internas de las entidades públicas en la solución de problemas jurídicos (DNP, 2013, p.3)

La consulta previa se convierte en un procedimiento de salvaguarda para los derechos de los pueblos originarios, el cual es de obligatorio cumplimiento para la toma de decisiones que afecten, directa o indirectamente la cosmovisión de las comunidades, teniendo en cuenta que se habla de las afectaciones que se produjeron por decisión del Estado, como lo expresa la Sentencia T-382 de 2006 de la Corte Constitucional las cuales pueden ser:

- Medidas administrativas (licencias de explotación de recursos naturales)

- Medidas legislativas (normas que afecten su autonomía)

Es de esta forma que este derecho depende de las condiciones específicas de la cultura, donde se pretende la pervivencia de la comunidad en cuanto su relación con el territorio, su cultura, costumbres y ritualidad, es en este sentido que la consulta previa se basa en la buena fe, de un dialogo armónico que propenda por el desarrollo integral de las comunidades, en cuando no solo se busca la explotación de recursos, sino el fortalecimiento social y económico de las comunidades.

3. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

“Hay verdades de por sí evidentes” (Kelsen, 1946)

La política nacional se ha encaminado a generar procesos de descentralización territorial, en cuanto la ejecución y administración de recursos del Estado, esto se desarrolló en el marco de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) Ley 1454 de 2011, donde se reguló el escenario de la organización del territorio, realizando un proceso de ordenanza física del territorio, a manos del Estado y los entes territoriales.

Disposición adoptada por la LOOT en el artículo 29 el cual otorga la facultad organizadora tanto a estas entidades, con el fin de optimizar los recursos en los entes territoriales.

Es así como se ha desarrollado un proceso de descentralización fiscal del territorio, con el fin de fortalecer la institucionalidad territorial, con la intención que los gobiernos locales cumplan con los fines del Estado desarrollados en las políticas públicas del gobierno nacional, lo que ha generado la optimización del uso del territorio, al implicar una adecuada inversión estatal para suplir las necesidades de los pobladores.

3.1. Concepto POT

Según la doctrina constitucional un POT es un instrumento metodológico de organización para los territorios, para planear el futuro de los entes territoriales,

Es la carta de navegación que existe para orientar el desarrollo físico del territorio y la correcta utilización del suelo con el fin de reducir la

incertidumbre para las operaciones urbanas y para el control de las administraciones locales (...) y la gestión pública del desarrollo urbano. (Lemus, 2012, p. 108).

Permite la caracterización y delimitación de las necesidades físicas de los entes territoriales, al desarrollar lineamientos entorno al desarrollo físico de los municipios, teniendo en cuenta las características del entorno geográfico y poblacional, como una herramienta para controlar la explotación de recursos.

Algunas características que le otorgan un perfil especial al instrumento son: Un plan de expansión espacial al dar lineamientos del desarrollo físico del municipio lo que hace que todo lo que se formule sea tangible en el territorio

Se concibe como una normativa de planeación entorno al eje de desarrollo de los territorios.

Un POT se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Señala pues los derroteros de las diferentes acciones urbanísticas posibles que pueden emprenderse (FENALCO. 2020).

La intencionalidad de los POT es propender por el desarrollo planeado y ordenado, permitiendo reconocer las necesidades del entorno en cuanto al desarrollo humano, físico y ambiental del territorio, empleando una metodología de organización basada en el desarrollo sostenible y el empleo eficiente de recursos, toda vez que se busca un crecimiento ordenado de las ciudades, desarrollando su capital social y natural de forma sostenible, es por esta razón que los POT realizan una clasificación de lo que se puede y no hacer en materia de ordenamiento al interior de los territorios, pues lo que se pretende es impulsar el desarrollo de bienes y servicios que fortalezcan el acceso a las comunidades para suplir sus necesidades.

La ley 388 de 1997 reglamenta los POT bajo los siguientes principios en el artículo

1. La función social y ecológica de la propiedad.

2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios

Es en este sentido donde se da prioridad al desarrollo integral del territorio desde una visión que fundamente el desarrollo sostenible del entorno en cuanto a la explotación de recursos, desde una base de función social, donde el POT permita el afianzamiento de las condiciones de vida de los ciudadanos junto al acceso integral a los servicios públicos.

Los POT giran en torno a políticas medio ambientales y urbanísticas, que buscan generar delimitaciones a la explotación de los recursos en los entes territoriales, limitando algunos territorios como zonas de preservación y los declarados de patrimonio cultural, junto con los programas de integración urbanística planificada, la red de infraestructura de servicios públicos básicos, y los lineamientos de ordenamiento territorial básico.

Tabla 1. Componentes del POT, diseño propio con base a la ley 388 de 1997

Componentes de los POT	
Urbano	El componente urbano del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para la administración del desarrollo y la ocupación del espacio físico clasificado como suelo urbano y suelo de expansión urbana, que integra políticas de mediano y corto plazo, procedimientos e instrumentos de gestión y normas urbanísticas
Rural	El componente rural del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales

Los POT se desarrollan teniendo en cuenta el componente geográfico y las características físicas, morfológicas y humanas de los entes territoriales, como lo muestra el cuadro anterior clasifica dos tipos de entornos el urbano y rural, teniendo en

cuenta que a pesar de pertenecer al mismo territorio sus necesidades no son homogéneas, puesto que para el primero por ser áreas pobladas requieren una organización urbanística, tendiente a la construcción tanto de espacios comerciales, habitacionales, entre otros, lo que genera una necesidad de servicios públicos de mayor concentración territorial.

El sector rural, es un área con poca densidad poblacional cuya fuente de sustento es la explotación de materias primas, situación que requiere iniciativas organizativas diferentes en cuanto el uso de los recursos puestos que son enfocados al agro y la minería, junto con algunos nodos de servicios públicos que se enfocan en el sector comunitario.

3.2 ¿Quiénes participan en la creación del POT?

El POT se desarrolla como un mecanismo de consulta y participación de las comunidades, donde ellos expresan sus necesidades entorno a la forma como se debe organizar el territorio, esto se realiza por medio de diversos mecanismos como son las consultas territoriales y en el caso de los grupos étnicos, la consulta previa, con la intención de potenciar los recursos que se encuentren en el territorio, posteriormente el documento producto de esta concertación se transforma en un texto técnico, y es presentado a la entidad municipal o distrital pertinente para ser aprobada.

3.3. ¿Qué son los Entes territoriales?

Los entes territoriales en Colombia se encuentran regulados en la Constitución Política de 1991, la cual estableció un organigrama en materia de Ordenamiento Territorial, lo cual se encuentra reglamentado en el artículo 288⁸ de la Carta Política, el cual desarrolla los LOOT, entregando una distribución de competencias a la nación y a los entes territoriales (departamentos, distritos, áreas metropolitanas, municipios) de tal

⁸ Cfr. Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

manera que se realice una organización funcional tendiente a solucionar las necesidades de estos territorios.

La Ley crea una necesidad de articulación entre el Gobierno nacional y las diferentes entidades territoriales, ya que antes de adoptarlos debe haber una etapa previa de concertación. Adicionalmente, crea la figura de Consejo Nacional de Planeación que además de estar compuesto por dichas entidades (ciudades o municipios), debe contar con la participación de otros sectores incluyendo la participación ciudadana (Miranda. 2016. p 12)

Dichos entes territoriales gozan de una autonomía administrativa como lo expresa la Corte Constitucional autonomía territorial, los cuales se desarrollan en el marco de la Carta Política y del Estado Social de Derecho, situación “que no se trata de una autonomía en términos absolutos, sino por el contrario, de carácter relativo (C-520/94)”, a pesar de poseer esta autonomía relativa en cuanto el manejo y distribución de su territorio, esto no puede ir en contravía de los planes de gobierno y los principios del Estado, puesto que la descentralización no provee la autonomía total de los entes territoriales, sino el acercamiento del Estado central a los territorios.

Es por esta razón que la regulación nacional genera unos criterios de distribución y manejo de los recursos, a los cuales se tiene que ver avocados los entes territoriales a la hora de constituir sus POT, es así como tanto departamentos, distritos, municipios y áreas metropolitanas, a pesar de poseer un régimen regulatorio autónomo en cuanto la solución de necesidades territoriales depende de las normas de carácter nacional.

3.4. Territorios Indígenas.

Los territorios indígenas poseen una identificación de carácter ancestral y otro creado por la ley, esto debido a la relación que tiene la cultura con la tierra, hecho que se presta diferente a lo que sucede con la población mayoritaria quienes solo tienen un vínculo comercial y legal sobre la tierra, por el contrario los pueblos indígenas tienen una

relación con la tierra conforme a su cosmovisión⁹, lo que produce una trascendencia del concepto territorio a un compendio histórico, que compone sus luchas y los espacios rituales sobre los que convergen. No obstante, esta caracterización no puede excluir con el Estado y la organización territorial.

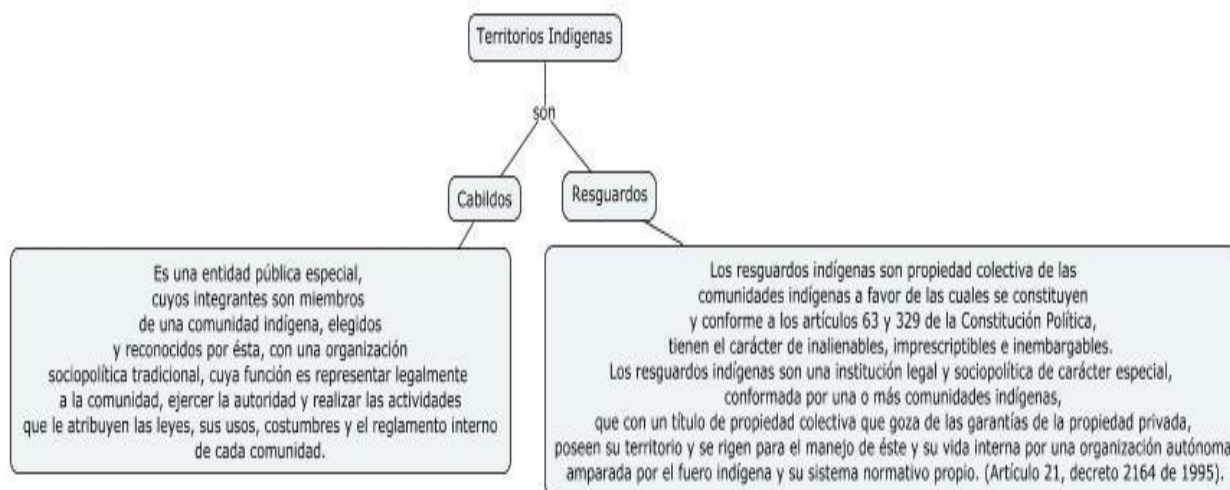


Ilustración 1. Clasificación de los territorios indígenas, creación propia con base Ministerio del interior (2013)

Es de este modo que autores como Echevarría y otros (2000) caracterizan el territorio como:

El territorio adquiere sentido propio, como espacio significado, socializado, culturizado, por las diversas expresiones, apropiaciones y defensas culturales, sociales, políticas, económicas que se hacen de él; y, a su vez lo adquiere en las diversas lecturas que se le hacen, al ser registrado en la memoria y valorado e imaginado de múltiples maneras, ritualizado o mitificado. (p. 25).

⁹ Es la manera de ver e interpretar el mundo. Se trata del conjunto de creencias que permiten analizar y reconocer la realidad a partir de la propia existencia. Puede hablarse de la cosmovisión de una persona, una cultura, una época, etc.

Es de esta forma que los territorios indígenas se desarrollan en las tierras que históricamente han sido ocupadas por estos pueblos, lugares donde las comunidades ejecutan su vida cotidiana, donde se producen sus relaciones sociales, se crea identidad y cultura dentro de la colectividad.

Es en este sentido donde las luchas de los pueblos indígenas por la autonomía en el territorio, cobra relevancia a la luz del proyecto de Estado creado por el gobierno de turno,

ello implica el poder disponer de manera amplia en la toma de decisiones sobre el lugar de nacimiento, derecho que no les ha sido otorgado por ningún otro hombre o soberano sino por la naturaleza misma, por tanto, la configuración del límite, el trazar la frontera es para el hombre blanco no para ellos que desde su cosmogonía no pueden fragmentar de manera fácil su forma universalista de existir (Báez, 2017, p. 12).

Desde la concepción indígena el territorio trasciende el concepto jurídico al vincularse a las relaciones que la comunidad tiene con el espacio geográfico que habitan; para el ordenamiento jurídico son espacios de protección que son considerados como entidades territoriales autónomos, en cuanto la organización política interna y la aplicación de derechos propios como lo expresa el artículo 330 de la Constitución Política de Colombia¹⁰, según la sentencia T-001 de 2019 se consideran territorios indígenas:

¹⁰ De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución. 4. Percibir y distribuir sus recursos. 5. Velar por la preservación de los recursos naturales. 6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio. 7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional. 8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y 9. Las que les señalen la Constitución y la ley. Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

Aquellas áreas poseídas por una parcialidad, comprendiendo en ellas no sólo las habitadas y explotadas sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales; en tanto que el “cabildo indígena” es aquella “Entidad pública especial, cuyos miembros son indígenas elegidos y reconocidos por una parcialidad localizada en un territorio determinado, encargado de representar legalmente a su grupo y ejercer las funciones que le atribuye la ley y sus usos y costumbres”.

Es de esta forma como la ley reconoce a los territorios indígenas como entes de organización política autónoma, donde sus autoridades son capaces de organizar su propio entorno, en cuanto a sus representaciones sociales sobre el territorio, cultura, sociedad, economía en un ambiente de propiedad colectiva.

4. LA CONSULTA PREVIA EN LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS TERRITORIOS INDIGENAS

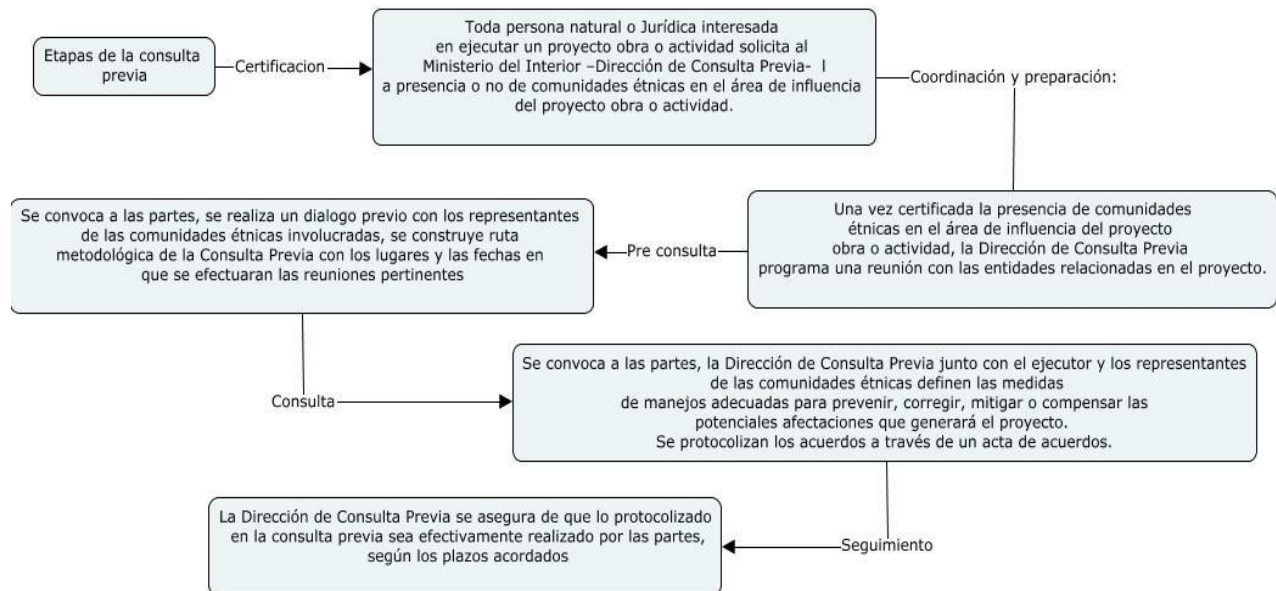


Ilustración 2. Etapas de la consulta previa, creación propia conforme a la directiva presidencial 10 (2013)

La CPC de 1991 ha reconocido a los pueblos indígenas derechos entorno a los espacios territoriales que habitan, es así como el decreto 1953 de 2014 crea un régimen especial para el funcionamiento administrativo de los pueblos indígenas, para lo cual la Corte Constitucional ha desarrollado bajo cinco principios en la sentencia SU123 de 2018 estos son:

- Las competencias generales de los territorios indígenas y de sus autoridades propias
- La administración del sistema educativo indígena
- El sistema indígena de salud propio intercultural
- El agua potable y saneamiento básico
- Los mecanismos para el fortalecimiento a la jurisdicción especial indígena. Para el presente artículo cobra relevancia lo expuesto por el primer y cuarto principio, donde se establecen funciones y mecanismos de control y vigilancia a la jurisdicción especial indígena, con el fin de proteger la autonomía territorial, y la riqueza ancestral y cultural de los pueblos.

Teniendo en cuenta lo expresado por el artículo 365 de la Constitución Política, el cual establece la obligatoriedad del suministro de servicios básicos en los territorios indígenas, los cuales deben ser potenciados por el Gobierno nacional en concordancia a las necesidades de las autoridades indígenas en sus territorios (Sánchez. 2017.p. 23).

4.1. Los POT en los territorios indígenas

Con el fin de comprender la relación de los pueblos indígenas con el ordenamiento territorial es necesario vislumbrar el vínculo cultural que estas comunidades tiene con el territorio, toda vez que este trasciende la visión física, comercial y jurídica como es vista por la sociedad mayoritaria, es así como toda decisión relacionada con el territorio se vincula a las tradiciones propias de la cosmovisión indígena, sobre su visión del pueblo teniendo en cuenta su cultura y como esto construye una forma de vida relacionada con las costumbres de las comunidades.

Lo que significa un nuevo paradigma sobre la organización territorial en las jurisdicciones autónomas de los pueblos indígenas, puesto que es concebir el territorio desde una perspectiva más holística como lo

evidencia lo expresado por miembros de la comunidad Kagaba de la Sierra Nevada de Santa Marta (Sánchez 1994. p.27).

Para ordenar el territorio hay que ordenar el pensamiento. Lo que se entiende por ordenamiento territorial no es solo demarcar o delimitar un pedazo de tierra. Es mucho más profundo: se trata de ordenar el pensamiento para poder vivir bien sobre ese pedazo de tierra.

Es en este sentido que dentro de la autonomía de los territorios indígenas se concibe el POT como una extensión de los planes de pervivencia de las comunidades, donde se propende por el cuidado integral de la cultura y el medio ambiente, como una forma de organización del entorno rural, con esta transformación del paradigma nacen los Planes de Ordenamiento Comunitario POC, los cuales pretenden suplir las necesidades de estas comunidades, entorno a su organización, política, económica, educativa y cultural.

Teniendo en cuenta que la identificación indígena parte del arraigo y adhesión que tienen por el territorio; este sentimiento queda plasmado en las actas del constituyente, al declarar: Difícilmente se pueden compaginar nuestra visión, sentimiento de ser hijos de la tierra con la característica actual de una población nacional (Ramírez y Noguera, 2017, p. 22)

Tabla 2 Parámetros del Plan de Ordenamiento Comunal (CAR y Universidad Nacional de Colombia, 2014)

Pregunta	Descripción
¿Qué hacer?	Despertar la cultura e identidad de la comunidad sobre el territorio que le pertenece
¿Por qué hacer?	
¿para qué hacer?	
¿Cuándo hacer?	Tiempo sagrado para hacer
¿Dónde hacer?	Lugar sagrado para hacer
¿Cómo hacer?	Según la ley de origen

Fuente: Corporación Autónoma Regional y Universidad Nacional de Colombia (2014)

Es de esta forma que los POT deben comprender la relación comunitaria con el territorio, y sus estudios y proyecciones deben enfocarse en el desarrollo social,

ambiental, histórico y ritual de estas comunidades, toda vez que lo que se pretende en la pervivencia de los pueblos indígenas.

No obstante, realizar la interpretación del territorio desde una concepción ancestral presenta dificultades para los entes territoriales que poseen territorios indígenas, puesto que el desarrollo de infraestructura, minería y agricultura muchas veces depende de los recursos o el paso por estas tierras, lo que obliga a pensarse los POT desde la consulta previa, en la cual se debe consultar a las comunidades sobre la viabilidad de estos proyectos en sus áreas de influencia, para esto se han creado herramientas de cuidado de los derechos ancestrales de las comunidades como los son:

La declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas: Un documento detallado sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas. La Declaración fue preparada y debatida oficialmente durante más de veinte años antes de ser aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007. El documento hace hincapié en el derecho de los pueblos indígenas a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y a buscar su propio desarrollo, determinado libremente de conformidad con sus propias necesidades e intereses. (Organización de las Naciones Unidas [ONU], s.f., p. 1).

Este documento presenta la forma como los países miembros de la ONU procuran por un cambio, en el imaginario colectivo de desarrollo entorno a las comunidades indígenas en procurar de mejorar sus condiciones de vida bajo la intervención del Estado para el suplemento de las necesidades de las comunidades al interior de su territorio.

Convenio No. 169 de la OIT: Es uno de los elementos legales que permiten la autodeterminación territorial de los pueblos indígenas, toda vez que crea la consulta previa como una herramienta de consulta para que las comunidades, puedan determinar su futuro económico, político y cultural, en los lugares que habitan.

Dicho convenio se consolida como un mecanismo nacional e internacional que propenden por el cuidado de los derechos de las comunidades indígenas, es así como la

consulta previa surge como una iniciativa internacional que obliga por medio “del control de convencionalidad, la Corte IDH sólo les recuerda a los Estados parte que deben cumplir con sus obligaciones internacionales libremente asumidas” (Sierra, Cubides y Carrasco, 2016, p. 86)

Constitución Política de Colombia: el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, por la normativa nacional implica una transformación en la forma como se ha desarrollado jurídicamente el territorio pues se concibe el territorio colectivo y la trascendencia de este a factores propios de las tradiciones culturales es en este sentido que

El derecho de la propiedad colectiva ejercida sobre los territorios indígenas reviste una esencial importancia para las culturas y valores espirituales de los pueblos aborígenes. Esta circunstancia es reconocida en numerosos Convenios Internacionales aprobados por el Congreso de La República, como la ley 21 de 1991 aprobatoria del Convenio 169 de la OIT, donde se resalta la especial relación de las comunidades indígenas que ocupan no solo por ser estos su principal medio de subsistencia sino además porque constituyen un elemento integrante de su religiosidad. (INCANH, 2008, p. 208).

Esta normativa junto con otras leyes y decretos propenden por garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas:

- Autonomía política y organizativa: hace referencia a la creación de sus propias autoridades territoriales con base a sus planes de pervivencia.
- Autonomía en el ordenamiento territorial: comprendiendo la trascendencia cultural de territorio, donde se organice de tal forma que se respete el legado histórico, cultural y patrimonial, junto a la satisfacción de necesidades sanitarias, comerciales y de propiedad entorno a la tierra.
- Autonomía educativa: la capacidad de gestionar su propio sistema educativo.
- Autonomía presupuestal: Ordenar el gasto público en sus territorios conforme a las necesidades de las comunidades, sin que esto implique desligarse de las políticas públicas del Estado.

La defensa de estos bienes culturales también será motivo de incentivos (...) pretende integrar todas las manifestaciones de las culturas nacionales, dando vida a los planteamientos de la Constitución de 1991, donde se invocaba la preservación del país pluriétnico (Nullvalue. 1992, p. 1).

Es así como, algunos presupuestos normativos han puesto en disputa a las empresas, el Estado, contra las comunidades indígenas por el derecho a la explotación de los recursos naturales provenientes de los territorios indígenas, estos conflictos se producen por las fronteras entre entes territoriales y el no uso de la consulta previa para su aprobación, puesto que esto implica la explotación de recursos en las tierras colectivas de los grupos indígenas.

En muchos de estos territorios hay presencia de comunidades indígenas [...]. Son muchos y muy álgidos los conflictos que se han presentado entre comunidades indígenas con las multinacionales y con el Estado colombiano por sus consecuencias negativas sobre el territorio (invasión masiva de colonos), los recursos naturales (deforestación, contaminación) y la integridad étnica de las comunidades (Llano, 2016, p. 60).

4.2. la intervención en el territorio de los pueblos indígenas

Las disputas territoriales que se han gestado en las últimas décadas han generado grandes reivindicaciones producto de la lucha indígena. No obstante, con la apertura económica nuevos actores se han unido a la disputa por la explotación de la tierra como lo son las multinacionales, las cuales en las últimas décadas han adquirido gran interés por la explotación de recursos de los territorios indígenas, para la adquisición de materias primas que se encuentran en estos lugares.

Lo que ha provocado que los gobiernos empiecen a crear programas para la reactivación económica basadas en la explotación de recursos naturales, como lo son los programas de locomotoras mineras de los gobiernos Santos, lo que ha provocado

una apertura no solo económica, sino territorial para la explotación de los recursos en el territorio nacional. Sin embargo,

evidencian situaciones sociales en donde el progreso y la calidad de vida para las comunidades aledañas a las zonas de explotación, que ven amenazadas la seguridad humana desde la dimensión que integra derechos como la vida, la salud y las manifestaciones democráticas entre otras (Cubides, 2014, p25).

Lo que evidencia la poca efectividad del proceso de consulta previa, como lo demostró la intervención de la vía perimetral que conectaría Popayán con Neiva y pasaba por Silvia Cauca que afectó a la comunidad Misak del Resguardo de Guambia, según el diario de Guambia del 2015, muestran el impacto sobre la compra de terrenos sin un plan de intervención y reubicación que generó un desplazamiento de la comunidad a sectores de Cajibío y Piendamó, hecho que empieza a des territorializar la comunidad y conlleva a la pérdida de la cultura, a causa de las implicaciones que conllevan la inmersión en sistemas educativos que no contemplan lo étnico.

Otro caso tristemente célebre, es la afectación de cerro matoso, Motelibano Córdoba, la cual desde 1963 ha realizado la explotación de Níquel a cielo abierto más grande a nivel latinoamericano, cuyas implicaciones en la salud y el desplazamiento de las comunidades indígenas de la zona, se ha visto atravesada por el desmejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones aledañas, hecho que ha provocado la necesidad de contemplar medidas de reparación étnica para las comunidades, toda vez que “según la Corte Interamericana en la mayoría de los casos donde se encontró la violación del derecho de los pueblos indígenas existía una empresa nacional o multinacional de explotación de recursos naturales” (Cubides y Vivas, 2018, p.54).

4.3. Objetivos de la consulta previa

La consulta previa posee dos tipos de objetivos uno preventivo y otro reparador, es en este sentido donde el primero se basa en evitar una afectación sobre los recursos de las comunidades, a través de la ejecución de un plan integral de intervención, que no

solo contenga la necesidad de explotación o intervención en los terrenos comunitarios, sino que incluye alternativas de desarrollo social y productivo.

Por otra parte, se configura una responsabilidad a la afectación comunitaria, donde se busca la reparación étnica la cual implica el restablecimiento de los derechos afectados por la intervención actual o previa sobre el territorio de las comunidades, pretende generar proyectos de vida digna como estrategia para salvaguardar la riqueza, cultural de las comunidades indígenas, recuperando los derechos de las comunidades a través de la consulta y la obtención del consentimiento informado, del plan de intervención del proyecto o ley que se pretende implantar.

Dicha información que se le otorga a la comunidad debe contemplar los proyectos de inversión de carácter social, económico y cultural, que se implementaran a la par de la intervención al territorio según Morris (2009)

estos mecanismos de reparación implican la rehabilitación de bienes materiales, los servicios médicos, psicológicos, sociales, la satisfacción, el restablecimiento de la dignidad de las víctimas, la promoción de la educación y el respeto de las normas étnicas entre otras (p. 32).

Por otra parte, es importante entender la comprensión que han tenido los agentes internacionales en el desarrollo de la reparación étnica quienes han generado “parámetros normativos por parte de la Comisión Interamericana de derechos humanos, concernientes a la protección, la dignidad, la justicia y la reparación luego de haber sido vulnerados” (Lazcano y Cubides, 2015, p. 12), en este sentido la corte también se ha pronunciado sobre los elementos que deben incluir la reparación integral, teniendo en cuenta que las soluciones a las problemáticas de las intervenciones en los territorios indígenas muchas veces carecen de implementación real en el territorio, puesto que solo se considera el factor pecuniario del pago de pólizas a quienes se encuentran afectados pero nunca se otorgan, estrategias de restablecimiento de derechos donde se propenda por el desarrollo integral de los individuos y una adecuada reparación a los individuos teniendo en cuenta el carácter colectivo de las comunidades.

CONCLUSIÓN

Reconocer la importancia de las comunidades indígenas en la vida política del país, obliga a pensar cómo la diversidad cultural también produce formas diferentes de ver, vivir la realidad, evidencia de esto es el territorio indígena el cual posee unas características que trascienden la mera tenencia y explotación de la tierra como es la concepción hegemónica de la misma.

Trabajar sobre la organización territorial de los pueblos indígenas lleva a replantear como se relacionan ellos en el espacio que habitan, puesto que no solamente se piensa en el desarrollo en cuanto la infraestructura y las zonas comerciales del mismo, sino que se observa una relación cultural, tendiente a un vínculo histórico y cosmogónico de los pueblos con la tierra.

Es de esta forma que el gobierno al momento de desarrollar estrategias de explotación de recurso y la ejecución de propuestas de infraestructura en estos territorios, deben pensar en las necesidades de la comunidad no solo en el ambiente económico, sino el impacto de estas intervenciones en la cultura, toda vez, que muchos lugares de estos territorios se enmarcan como sitios de ritualidad o de dependencia económica, ejemplo de estos son la Sierra Nevada de Santa marta y los páramos de Piendamo y Piscintao en el Cauca, lugares cuyos recursos naturales y materias primas son comercialmente llamativos, el impacto sobre el territorio ancestral de los Wayuu y los Misak respectivamente, generaría grandes afectaciones en su cultura y provocaría un etnocidio cultural, es de esta forma que las propuestas de explotación sostenible no solamente con el medio ambiente, sino para la comunidad.

Los municipios que albergan estas zonas de resguardo o cabildos, deben ejecutar el proceso de consulta previa al momento de proponer un POT, puesto que se debe consultar a las comunidades sobre el posible impacto, de la delimitación de los usos del suelo sobre el territorio indígena, toda vez que según el convenio 169 de la OIT que fue ratificado por Colombia, consagra la autonomía de los pueblos indígenas en sus territorio, lo que implica que la concertación sobre las tierras colectivas se debe dar con

las autoridades propias y con las comunidades, comprendiendo que estos se consagran como espacios colectivos ante la ley, y adolecen de una propiedad individual.

Junto a esta la Ley de Organización territorial a denominado estos espacios como zonas con restricciones, por la implicación que tiene la ejecución de la consulta previa y la necesidad de consensuar la forma de aplicar los POT en estas comunidades. No obstante, las reivindicaciones sociales y los reasentamientos de las comunidades indígenas presentan un nuevo desafío legal, puesto que estos territorios se han descentralizado y han permeado municipios que antes no requerían de la implementación de consulta previa, lo que ha llevado a disputas jurídicas por la legalidad de los POT.

Lo que genera la necesidad de que las comunidades no solo se auto reconozcan como indígenas, sino que generen procesos de reconocimiento por parte de entidades gubernamentales para de esa forma ostentar el derecho a la consulta previa.

El reconocimiento de este derecho se constituye en un gran avance para la protección de los pueblos indígenas, a pesar de no ser una norma nacional como lo es el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual es ratificado por el gobierno colombiano mediante el bloque de constitucionalidad y la Ley 21 de 1991, el cual propende por crear un derecho para las comunidades colectivas comprendiendo, las concepciones de respeto a la diversidad étnica y cultural, teniendo en cuenta los aspectos de su cosmogonía y sus costumbres y la afectación que pueden tener con una intervención sobre el territorio.

En este ámbito la Corte Constitucional ha tenido un papel preponderante al subordinar el progreso económico, al derecho de desarrollo en condiciones de vida dignas por partes de las comunidades, desarrollando principios y procedimientos como medios de garantías para la implementación de la consulta previa, como base de un acuerdo social para generar la pervivencia de las comunidades indígenas, teniendo en cuenta los principios constitucionales.

No obstante, esta herramienta es insipiente para las necesidades de las comunidades, como se ha evidenciado en las falencias de aplicabilidad que ha tenido, toda vez que se

ha considerado los planes de intervención como la simple obligación pecuniaria que debe dar el Estado o los contratistas, para poder ingresar en los territorios sin tener en cuenta las necesidades de los pueblos, y las afectaciones que estos sufren por la implementación de políticas y proyectos desorganizados.

Referencias.

Báez, Á. (2017). El Concepto de Territorio en la Cosmogonía Indígena en Colombia; Un Estudio Jurídico sobre la relación del concepto de Territorio Indígena y sus Mecanismos de Protección por parte del Estado. Bogotá: Universidad Católica De Colombia.

Corporación Autónoma Regional y Universidad Nacional de Colombia. (2014). CAR y Comunidades Indígenas en el Ordenamiento Ambiental Territorial: Propuestas para la Determinación de Competencias en el Post Acuerdo. Bogotá: Universidad Nacional De Colombia.

Cubides, J. (2014). La Seguridad Humana (SH) y su influencia en las políticas públicas Colombia. Bogotá: Centro de Estudios Estratégicos Sobre Seguridad y Defensa Nacionales.

Cubides Cárdenas, J. y Vivas Barrera, T. G. (Eds.). (2018). Responsabilidad internacional y protección ambiental. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia.

Echeverría Ramírez, M; Rincón Patiño, A; González Gómez, L. (2000). Ciudad de Territorialidades, Polémicas de Medellín. Medellín, Colombia: Universidad Nacional De Colombia, Centro de Estudios Del Hábitat Popular.

Instituto Colombiano de Antropología e Historia (INCAH). (2008), La Consulta Previa Principios Enfoque Metodológico e Instrumentalización. Bogotá, Colombia: Red Latinoamérica de Antropología Jurídica.

Kelsen, H. (1946). La paz por medio del derecho. California: Filosofía del derecho 1ª Edición

Lazcano, A. J., y Cubides, J. (2015). Los mecanismos de reparación integral (RIT) como elementos unificadores del ordenamiento internacional y el derecho nacional en busca de la consolidación del Ius Commune Interamericano, Brasil. Justitia, (13) 1-18. Recuperado de: <http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/IUSTITIA/article/view/1552>

Lemus Choís, V. (2012). Planificación y control urbanístico en Bogotá: Desarrollo histórico y jurídico. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario

Llano, J. (2016). Pluralismo Jurídico, Diversidad Cultural, Identidades, Globalización Y Multiculturalismo: Perspectiva Desde La Ciencia Jurídica. Novum Jus, 49-92.

López Martín, C. (2016). El Derecho Fundamental a la Consulta Previa de las Comunidades Indígenas: Un Estudio Comparado entre Colombia y Perú desde un Enfoque Territorial. (trabajo de grado) Universidad Católica de Colombia. Recuperado de : <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/8556/4/>

Miranda, L. (2016). De La Ley Orgánica Del Plan De Desarrollo: Una Reflexión A La Ley General De Cultura Respecto A La Implementación Y Viabilidad De Los Planes Especiales De Manejo Y Protección – PEMP En Los Municipios De Sexta Categoría. Bogotá. Universidad Católica de Colombia

Organización De Las Naciones Unidas (ONU). (S.F). Declaración De Las Naciones Unidas Sobre Los Derechos De Los Pueblos Indígenas. Recuperado de: Http://Www.Un.Org/Esa/Socdev/Unpfii/Documents/Drips_Es.Pdf

Rodríguez, G., Libia, R., Grueso, C., Quijano, A., Orjuela, A., Rosero, C., Tunubalá F., (2008). La Consulta Previa ¿Para Qué?, ¿Cómo Y Quién Decide?, Bogotá, Colombia: Semillas.

Morales Álzate, J. J. (2014). La Consulta Previa: Un derecho fundamental. Bogotá, Colombia: Ediciones Doctrina y Ley

- Morris, M., Rodríguez Garavito, C., Orduz Salina, N., y Buriticá, P. (2009). La Consulta Previa a pueblos indígenas: los estándares de derecho internacional. Programa de justicia global y derechos humanos, (2) 1-52. Recuperado de: http://www.observatorioetnicocecoin.org.co/files/ConsultaPreviaDjusticia_php.pdf
- Mujica L. (2002), Aculturación, Inculturación E Interculturalidad. Los supuestos en las relaciones entre “unos” y “otros”, Lima, Biblioteca Nacional del Perú.
- Nullvalue. (1992) Descentralizar, Plan de Colcultura 1991-1994. Bogotá, DPE
- Parra, M. (13 De 09 De 2019). Asuntos Legales. Obtenido De: <https://Www.Asuntoslegales.Com.Co/Consultorio/Ley-Organica-Deordenamiento-Territorial---Ley-1454-De-2011-2859791>
- Sanchez, C. 2017. Procesos de paz en Colombia y sus Referentes Normativos: Aportes Normativos De Los Procesos De Paz Con El M-19 Y Las Farc-Ep. Bogotá. Universidad Católica De Colombia.
- Sánchez, E. 1994. Los Pueblos Indígenas en Colombia. Derechos, Políticas y Desafíos. Bogotá: Acnur. [Http://Www.Acnur.Org/Biblioteca/Pdf/4885.Pdf](http://Www.Acnur.Org/Biblioteca/Pdf/4885.Pdf)
- Sierra, P.A, Cubides, J. y Carrasco, H. (2016). El control de convencionalidad: Aspectos generales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el derecho colombiano. Colección JUS Público. 17, 51-57. Recuperado de 39 https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/18605/1/El-controldeconvencionalidad_Cap02.pdf
- Segura, A., y Cubides, J. (2017). El Principio De Participación Ambiental y su aplicabilidad en la Quebrada “La Velásquez” del municipio de Puerto Boyacá. Revista Academia y Derecho, 249-288.
- Ramírez, A., y Noguera, D. (2017). Garantía de los Derechos Constitucionales de los Pueblos Indígenas en el Multinacionalismo y el Neoconstitucionalismo. NOVUMJUS, 19-51.
- Vallejo, F. (2016). El Proceso de Consulta Previa en los fallos de la Corte Constitucional Colombiana. Santiago: Centro de Estudios Constitucionales de Chile.